Deutscher Bundestag
1. Wahlperiode
1949

Drucksache Nr. 1032

Bundesrepublik Deutschland
Der Bundeskanzler
BK 738/50

Bonn, den 9. Juni 1950

An den Herrn
Präsidenten des Deutschen Bundestages

Hiermit übersende ich den von der Bundesregierung beschlossenen

Entwurf eines Gesetzes über Personalausweise

nebst Begründung (Anlage 1) mit der Bitte, die Beschlußfassung des Bundestages herbeizuführen.

Der Deutsche Bundesrat hat in seiner Sitzung am 14. April 1950 gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes zu der Vorlage Stellung genommen und die Änderungen nach Anlage 2 vorgeschlagen.

Die Stellungnahme der Bundesregierung zu den Änderungsvorschlägen des Bundesrates ergibt sich aus Anlage 3.

Dr. Adenauer

Druck: Bonner Universitäts-Buchdruckerei Gebr. Scheur, Bonn
Allein-Vertrieb: Dr. Hans Heger, Andernach, Breite Straße 30,

Entwurf eines Gesetzes

über Personalausweise

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

§ 1

Ausweispflicht

(1) Jede Person im Bundesgebiet, die das 15. Lebensjahr vollendet hat und nach den Vorschriften der Meldeordnungen der Meldepflicht unterliegt, ist verpflichtet, einen Personalausweis zu besitzen und ihn auf Verlangen einer zur Prüfung der Personalien ermächtigten Behörde vorzulegen, soweit sie sich nicht durch Vorlage eines gültigen Passes ausweisen kann.

(2) Der Personalausweis ist nach einem einheitlichen Muster mit Lichtbild und Fingerabdruck auszustellen.

(3) Die erstmalige Ausstellung des Ausweises ist gebührenfrei.

§ 2

Gültigkeit

(1) Personalausweise werden für eine Gültigkeitsdauer von 5 Jahren ausgestellt. Eine Verlängerung der Gültigkeitsdauer um jeweils weitere 5 Jahre ist zulässig.

(2) Im Falle des Todes ist der Ausweis abzuliefern. Diese Verpflichtung obliegt den zur Anzeige des Sterbefalles gemäß §§ 33, 39 des Personenstandsgesetzes vom 3. November 1937 (RGBl. I S. 1146) Verpflichteten.

§ 3

Strafvorschriften

(1) Wer vorsätzlich

a) es unterläßt, sich einen Personalausweis ausstellen zu lassen, obwohl er dazu verpflichtet ist;

b) sich einen Personalausweis ausstellen läßt, obgleich er bereits im Besitz eines gültigen Personalausweises ist;

c) bei Stellung des Antrages auf Ausstellung eines Personalausweises unwahre Angaben macht;

d) es unterläßt, den Personalausweis auf Verlangen einer zuständigen Behörde vorzulegen;

e) seinen Personalausweis einem anderen zum unbefugten Gebrauch überläßt;

f) einen für einen anderen ausgestellten Personalausweis unbefugt gebraucht oder zum unbefugten Gebrauch annimmt;

g) es unterläßt, den Personalausweis im Falle des Todes des bisherigen Inhabers abzuliefern, obwohl er dazu verpflichtet ist,

wird mit Geldstrafe bis zu einhundertfünfzig Deutsche Mark oder mit Haft bis zu sechs Wochen bestraft.

(2) In den Fällen des Absatz 1 Buchstaben a), d) und g) ist der Täter auch strafbar, wenn ihm Fahrlässigkeit zur Last fällt.

§ 4

Übergangsvorschriften

Soweit in den Ländern Personalausweise (Kennkarten) ausgestellt sind, die ein Lichtbild und Fingerabdrucke enthalten, wird durch diese bis zum Ablauf ihrer Gültigkeitsdauer der Ausweispflicht nach § 1 Absatz 1 genügt.

§ 5

Inkrafttreten

(1) Dieses Gesetz tritt am . . . . in Kraft.

(2) Gleichzeitig treten die auf das Ausweiswesen bezüglichen Vorschriften des Gesetzes über das Paß-, das Ausländerpolizei- und das Meldewesen sowie das Ausweiswesen vom 11. Mai 1937 (RGBl. I S. 589) sowie die auf Grund dieses Gesetzes erlassenen Verordnungen, soweit sie Bestimmungen über Ausweise (Kennkarten) enthalten, außer Kraft.

Begründung

Auf dem Gebiete des Personalausweiswesens besteht zur Zeit eine starke Rechtszersplitterung. In den Ländern der britischen Zone war durch die Verordnung Nr. 53 der Militärregierung seit dem 1. Oktober 1946 ein einheitlicher Personalausweis (der sogenannte blaue Ausweis) eingeführt worden. Er genügte infolge des Fehlens eines Lichtbildes des Inhabers und von Fingerabdrucken nicht den an einen Identitätsnachweis zu stellenden Anforderungen. Durch Artikel 6 des Gesetzes der Alliierten Hohen Kommission vom 25. November 1949 ist zudem die Verordnung Nr. 53 aufgehoben worden, ohne daß eine anderweitige Regelung erfolgt wäre. Nachdem die Verordnung Nr. 53 im Artikel XI den § 25 des Artikel II der Verordnung Nr. 1 der Militärregierung und die Bekanntmachung der Militärregierung über das Tragen der Ausweiskarte (Amtsblatt der Mil.Reg. Nr. 5, S. 71) außer Kraft gesetzt hatte, gelten in den Ländern der britischen Zone die früheren Vorschriften, insbesondere die Verordnung über den Paß- und Sichtvermerkszwang sowie den Ausweiszwang vom 10. September 1939 (RGBl. I S. 1739), wonach sich jeder durch einen amtlichen Lichtbildausweis auszuweisen hat.

In den Ländern der amerikanischen Zone gelten auf Veranlassung der Militärregierung erlassene Verordnungen der Länder, durch die nach dem Vorbild der Kennkarten-Verordnung vom 22. Juli 1938 (RGBl. I S. 913) Ausweise eingeführt worden sind.

In der französischen Zone sind in der Hauptsache auf Grund des Gesetzes über das Paß-, das Ausländerpolizei- und das Meldewesen sowie über das Ausweiswesen vom 11. Mai 1937 (RGBl. I S. 589) erlassene Verordnungen ergangen, durch die nach dem Vorbild der Kennkarte Ausweise eingeführt worden sind. Es besteht hier aber eine noch weitergehende Rechtszersplitterung insofern, als im Lande Rheinland-Pfalz regierungsbezirksweise und kreisweise verschiedene Ausweiskarten eingeführt sind.

Die Notwendigkeit der Beibehaltung des allgemeinen Ausweiszwanges wird mit Rücksicht auf die bestehenden Verhältnisse bejaht werden müssen. Allerdings wird dieser Ausweiszwang nur auf Personen über 15 Jahre, d. h. also solche, die in der Regel schulentlassen sind und im Berufsleben stehen, zu erstrecken sein und nicht, wie bisher vielfach, Kinder unter diesem Alter zu umfassen haben. Ein allgemeiner Ausweiszwang kann aber seinen Zweck nur dann erfüllen, wenn durch den Ausweis tunlichst schlüssig der Nachweis der Identität der ausgewiesenen Person mit dem Inhaber des Ausweises erbracht wird. Dies ist nur durch ein Lichtbild und Fingerabdrucke möglich.

In Anerkennung der Notwendigkeit einer bundeseinheitlichen Regelung gemäß Artikel 75/72 des Grundgesetzes hat die Arbeitsgemeinschaft der Innenminister der Länder den Entwurf eines Rahmengesetzes über Personalausweise ausgearbeitet, wobei das darin vorgesehene Muster Lichtbild und Fingerabdruck vorsieht. Der vorstehende Entwurf ist dem beiliegenden Entwurf zugrunde gelegt.

Im einzelnen ist dazu folgendes zu bemerken:

Nach den besonders in der britischen Zone gemachten Erfahrungen empfiehlt es sich, die Ausweispflicht in enge Verbindung mit der sich aus den Meldeordnungen ergebenden Verpflichtung zur Meldung bei den Meldebehörden zu bringen. Die Meldepflicht entsteht nach den Meldeordnungen unabhängig von der Frage des ständigen oder vorübergehenden Wohnsitzes oder Aufenthalts mit dem rein tatsächlichen Vorgang des Beziehens einer Wohnung. Hierbei ist der Begriff der Wohnung weit auszulegen so daß darunter z. B. auch Wohnwagen fallen. Der Meldepflicht unterliegt im übrigen ohne Rücksicht auf die Staatsangehörigkeit jede Person, die im Bundesgebiet eine Wohnung bezieht. Von der Meldepflicht sind grundsätzlich nur die im § 18 des Gerichtsverfassungsgesetzes aufgeführten Personen (Exterritoriale) befreit. Dadurch ist eine möglichst vollständige Erfassung der der Ausweispflicht unterliegenden Personen gewährleistet. Durch den in dem Muster vorgesehenen Zuzugsvermerk können jeweils an Hand des Melderegisters die etwa erforderlichen Feststellungen getroffen werden. Durch die Verbindung der Ausweispflicht mit der Meldepflicht werden im Ergebnis alle Personen innerhalb eines Bundeslandes erfaßt. Hierdurch wird eine Doppelausstellung von Personalausweisen vermieden, was bei Einführung einer allgemeinen Ausweispflicht ohne Bindung an ein Register möglich wäre. Nicht erfaßt sind lediglich die von Ort zu Ort umherziehenden Personen im Sinne des § 25 der Reichsmeldeordnung und der entsprechenden Vorschriften der Meldeordnungen der Länder. Für diese wird die Landesgesetzgebung eine Regelung zu treffen haben.

In § 3 sind, weil auch hier Einheitlichkeit erforderlich, in Anlehnung an die bisherigen Bestimmungen eine Reihe von strafrechtlichen Tatbeständen aufgeführt. Dabei ist bewußt davon abgesehen worden, die vielfach bisher übliche Verpflichtung, den Ausweis jederzeit bei sich zu führen, auch mit aufzunehmen. Eine derartige Verpflichtung kann sich in der Praxis leicht schikanös auswirken, während durch die Vorschrift im § 3 Absatz 1 Buchstabe d) indirekt dasselbe erreicht wird.

Im § 5 Absatz 2 wird angestrebt, durch die Aufhebung der vormals reichsrechtlichen Vorschriften auf dem Gebiete des Ausweiswesens klare Rechtsverhältnisse zu schaffen. Noch bestehende, landesrechtliche Vorschriften werden aufzuheben bzw. abzuändern sein.

Änderungsvorschläge

des Deutschen Bundesrates zum Entwurf eines Gesetzes über Personalausweise

1. In § 1 Absatz 1 werden die Worte „soweit ...... bis ...... kann" gestrichen.

   Begründung:

   Die Streichung soll die Einheitlichkeit des Ausweiswesens sichern. Soweit späterhin die Pässe den Personalausweisen dieses Gesetzes gleichgestellt werden sollen, kann dies systematisch zutreffend noch in dem später zu erlassenden Paßgesetz geregelt werden.

2. In § 1 Absatz 2 sind die Worte „und Fingerabdruck" zu streichen.

   Begründung:

   Den praktischen Bedürfnissen ist bereits durch die Aufnahme des Lichtbildes hinreichend Rechnung getragen. Mit dem Wegfall des Fingerabdrucks ist damit zugleich gewissen psychologischen Momenten Rechnung getragen, die sich aus der Geschichte der erstmaligen Einführung eines allgemeinen Fingerabdruckzwanges bei Personalausweisen erklären.

3. In § 1 Absatz 2 ist als Satz 2 anzufügen:

   „Das Muster wird von dem Bundesminister des Innern mit Zustimmung des Bundesrats bestimmt."

   Begründung:

   Die vorgeschlagene Änderung trägt einerseits dem Charakter des Gesetzes als eines Rahmengesetzes im Sinne des § 75 GG Rechnung.
   Durch die notwendige Mitwirkung des Bundesrates berücksichtigt sie in weitgehendem Umfang die Interessen der Länder. Andererseits führt sie mit der größtmöglichsten Sicherheit zu einer wünschenswerten Einheitlichkeit der Personalausweise.

4. In § 1 ist der Absatz 3 zu streichen.

   Begründung:

   Die Regelung der ganzen oder teilweisen Gebührenfreiheit der erstmaligen Ausstellung des Ausweises wird zweckmäßig der Landesgesetzgebung überlassen.

5. In § 2 ist der Absatz 2 zu streichen.

Begründung:

Die Bestimmung erscheint überflüssig, da ihr Zweck, die mißbräuchliche Benutzung der Ausweise Verstorbener zu verhindern, praktisch dadurch nicht zu erreichen ist.

6. In § 3 Absatz 1 Ziffer f) werden die Worte „oder zum unbefugten Gebrauch annimmt" gestrichen.

Begründung:

Es erscheint ausreichend, den unbefugten Gebrauch des Personalausweises eines anderen unter Strafe zu stellen. Die Vorverlegung des Delikts auf den Zeitpunkt der Annahme zum unbefugten Gebrauch ist nicht erforderlich. In der Praxis würde die Anwendung der Bestimmung vielfach auch zu unüberwindlichen Beweisschwierigkeiten führen.

7. In § 3 Absatz 1 wird die Ziffer g) gestrichen.

Begründung:

Die Änderung ergibt sich aus dem Wegfall von § 2 Absatz 2 (vgl. Ziffer 5).

8. In § 3 Absatz 2 tritt an Stelle von „Buchstaben a), d) und g)" jetzt „Buchstaben a) und d)".

Begründung:

Auch diese Änderung ergibt sich aus dem Wegfall von § 2 Absatz 2 (vgl. Ziffer 5).

9. Zu Ziffer 6 bis 8:

§ 3 erhält unter Berücksichtigung der Änderungsvorschläge von 6 bis 8 und unter Berücksichtigung einer redaktionellen Umstellung nunmehr folgende Fassung:

(1) Mit Geldstrafe bis zu 150 Deutsche Mark oder mit Haft bis zu sechs Wochen wird bestraft, wer vorsätzlich

a) es unterläßt, sich einen Personalausweis ausstellen zu lassen, obwohl er dazu verpflichtet ist;
b) sich einen Personalausweis ausstellen läßt, obgleich er bereits im Besitz eines gültigen Personalausweises ist;
c) bei Stellung des Antrages auf Ausstellung eines Personalausweises unwahre Angaben macht;
d) es unterläßt, den Personalausweis auf Verlangen einer zuständigen Behörde vorzulegen;
e) seinen Personalausweis einem anderen zum unbefugten Gebrauch überläßt;
f) einen für einen anderen ausgestellten Personalausweis unbefugt gebraucht.

(2) In den Fällen des Absatz 1 Buchstabe a) und d) ist der Täter auch strafbar, wenn ihm Fahrlässigkeit zur Last fällt.

10. In § 4 treten anstelle der Worte „Soweit in den Ländern" die Worte „Soweit durch die Länder".

    Begründung:

    Die Neufassung soll den Ländern die Möglichkeit offenlassen, das Personalausweiswesen in den Fällen zu vereinheitlichen, wo es durch Sonderregelung kleinerer Verwaltungseinheiten aufgesplittert ist.

11. In § 4 ist vor dem in Klammern stehenden Wort „(Kennkarten)" innerhalb der Klammer „z. B." einzufügen.

    Begründung:

    Die Ergänzung soll verdeutlichen, daß dem Wort „Kennkarten" lediglich der Charakter der beispielhaften Erwähnung zukommt.

12. In § 4 sind die Worte „und Fingerabdrucke" zu streichen.

    Begründung:

    Die Änderung ergibt sich aus der Neufassung von § 1 Absatz 2 (vgl. Ziffer 2).

13. In § 4 ist als Satz 2 anzufügen:

    „Eine Verlängerung der Gültigkeitsdauer um weitere 5 Jahre ist zulässig."

    Begründung:

    Die Änderung trägt dringenden Bedürfnissen der Verwaltungspraxis Rechnung.

14. Im § 4 ist als Absatz 2 anzufügen:
    „(2) Personalausweise, die im amerikanischen, britischen oder französischen Sektor von Groß-Berlin von der zuständigen Behörde ausgestellt sind und den Bestimmungen dieses Gesetzes entsprechen, gelten als Personalausweise im Sinne des § 1 Absatz 1 dieses Gesetzes."

    Begründung:

    Der Vorschlag trägt der besonderen Situation von Groß-Berlin Rechnung.

15. § 4 erhält unter Berücksichtigung der Änderungsvorschläge von 11) bis 14) nunmehr folgende Fassung:

    „(1) Soweit durch die Länder Personalausweise (z. B. Kennkarten) ausgestellt sind, die ein Lichtbild enthalten, wird durch diese bis zum Ablauf ihrer Gültigkeitsdauer der Ausweispflicht nach § 1 Absatz 1 genügt.

    Eine Verlängerung der Gültigkeitsdauer um weitere 5 Jahre ist zulässig.

    (2) Personalausweise, die im amerikanischen, britischen oder französischen Sektor von Groß-Berlin von der zuständigen Behörde ausgestellt sind und den Bestimmungen dieses Gesetzes entsprechen, gelten als Personalausweise im Sinne des § 1 Absatz 1 dieses Gesetzes."

16. § 5 Absatz erhält folgende Fassung:

„Dieses Gesetz tritt 6 Monate nach der Verkündung in Kraft."

Begründung:

Der Vorschlag soll sicherstellen, daß die Länder die verwaltungstechnischen Vorbereitungen zur Durchführung des Gesetzes bereits vor seinem Inkrafttreten treffen können.

Stellungnahme

der Bundesregierung zu den Änderungsvorschlägen des Bundesrates

Die Bundesregierung stimmt den Änderungsvorschlägen unter Ziffer 3, 4, 6—11 und 13—16 zu.

Dagegen bestehen Bedenken gegen die Abänderungsvorschläge unter Ziffer 1, 2, 5 und 12:

Zu Ziffer 1:

Der Vorschlag, in § 1 Absatz 1 des Entwurfs die Zulässigkeit der Legitimation durch einen gültigen Paß zu streichen, sichert zwar theoretisch die Einheitlichkeit des Ausweiswesens. Er bedeutet jedoch in der Praxis, daß für Paßinhaber der Zwang zum Besitz von 2 Legitimationspapieren besteht, und führt auch zu Schwierigkeiten für die von außerhalb des Bundesgebietes ankommenden Personen. Dies gilt insbesondere für Ausländer, die bei der Einreise weder im Besitz eines gültigen innerdeutschen Ausweises sind, noch bisher einen solchen beantragen konnten.

Zu Ziffer 2:

Die in § 1 Absatz 2 des Entwurfs vorgeschriebene Aufnahme von Fingerabdrücken in den Ausweis entspricht den praktischen Bedürfnissen. Der Fingerabdruck ist das einzige wirklich einwandfreie Identitätsmerkmal und die einzige nicht fälschbare, unveränderliche Unterschrift. Auch die Anbringung eines Lichtbildes macht ihn nicht entbehrlich, da sich ein Lichtbild ohne besondere Schwierigkeiten auf einem fremden Ausweis anbringen läßt.

Die Bedenken des Bundesrates sind umsoweniger begründet, als die vorgesehene Aufnahme von Fingerabdrücken für kriminalistische Zwecke ungeeignet ist.

Zu Ziffer 5:

Die durch § 2 Absatz 2 des Entwurfs ermöglichte Einziehung von Ausweisen Verstorbener ist wünschenswert, um Mißbrauch zu verhindern. Auf eine Strafbestimmung (§ 3 Absatz 1g des Entwurfs) kann insoweit verzichtet werden.

Zu Ziffer 12:

Analog den Vorschriften für den einzuführenden Ausweis in § 1 Absatz 2 müssen auch die nach § 4 des Entwurfs weitergeltenden Personalausweise der Länder Fingerabdrücke enthalten. Die in der US-Zone eingeführten Kennkarten entsprechen dieser Bedingung.